



Сборник съдебна практика

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

8 септември 2016 година *

„Преюдициално запитване — Член 53, параграф 2 и член 94 от Процедурния правилник на Съда — Липса на достатъчно уточнения относно фактическия и правен контекст на спора в главното производство, както и относно причините, поради които е необходим отговор на преюдициалния въпрос — Явна недопустимост“

По дело C-322/15

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд на Лацио, Италия) с акт от 22 април 2015 г., постъпил в Съда на 29 юни 2015 г., в рамките на производство по дело

Google Ireland Limited,

Google Italy Srl

срещу

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

в присъствието на:

Filandolarete Srl,

Associazione Confindustria Radio Televisioni,

Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG),

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: Т. von Danwitz (докладчик), председател на състава, С. Lycourgos, Е. Juhász, С. Vajda и К. Jürimäe, съдии,

генерален адвокат: М. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: А. Calot Escobar,

като има предвид становищата, представени:

— за Google Ireland Limited и Google Italy Srl, от М. Siragusa, S. Valentino и F. Marini Balestra, avvocati,

* Език на производството: италиански.

- за Associazione Confindustria Radio Televisioni, от C. San Mauro и G. Rossi, avvocati,
- за Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG), от M. Anecchino и C. Palmieri, avvocati,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от S. Varone, avvocato dello Stato,
- за Европейска комисия, от V. Di Bucci и E. Montaguti, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, да се произнесе с мотивирано определение в съответствие с член 53, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда,

постанови настоящото

Определение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 56 ДФЕС.
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Google Ireland Limited и Google Italy Srl, от една страна, и Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Орган по комуникациите, наричан по-нататък „AGCOM“) по повод на решение на последния да разшири обхвата на задължението за представяне на икономическа справка за системата (наричана по-нататък „ИСС“) спрямо рекламните посредници, които предлагат рекламно пространство в интернет, както и спрямо дружествата, чието седалище е установено в чужбина.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Съгласно член 94 от Процедурния правилник на Съда, озаглавен „Съдържание на преюдициалното запитване“:

„Освен отправените до Съда преюдициални въпроси преюдициалното запитване:

- а) съдържа кратко изложение на предмета на спора и на релевантните факти, така както са установени от запитващата юрисдикция, или поне изложение на фактите, на които се основават въпросите;
- б) възпроизвежда съдържанието на приложимите в случая национални разпоредби и ако е необходимо — релевантната национална съдебна практика;
- в) излага причините, поради които запитващата юрисдикция има въпроси относно тълкуването или валидността на някои разпоредби на правото на Съюза, както и установената от нея връзка между тези разпоредби и националното законодателство, приложимо в главното производство“.

Италианското право

- 4 C decreto-legge n. 63, recante Disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici, nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale (Законодателен декрет № 63 за приемане на неотложни разпоредби за реорганизация на

субсидиите за издателските дружества, както и за дружествата, които продават ежедневници и периодични издания и за институционална реклама) от 18 май 2012 г. (наричан по-нататък „Законодателен декрет № 63/2012“) е изменен член 1, параграф 6, буква а), точка 5 от legge n. 249, Istituzione dell’Autorita per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (Закон № 249/97 за създаване на Надзорен орган по комуникациите и за приемане на норми относно телекомуникационните и радио-телевизионни системи) от 31 юли 1997 г., като задължава рекламните посредници, които разпространяват реклами посредством радио- или телевизионни предавания или в ежедневници, или периодични издания, по интернет или на други, фиксирани или мобилни, цифрови платформи, да се вписват в Регистъра на операторите в областта на комуникациите (наричан по-нататък „РООК“).

- Освен това със Законодателен декрет № 63 се изменя член 43, параграф 10 от decreto legislativo n. 177 — Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi e Radiofonici (Законодателен декрет № 177 — Единен текст относно радио- и аудио-визуалните медийни услуги), като в рамките на общите приходи в интегрираната комуникационна система се включват и приходите, получени от реклама в интернет и на различни платформи, по-специално в пряка форма, включително и средствата, получени от търсачки, социални платформи и платформи за споделяне.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

- От акта за преюдициално запитване е видно, че AGCOM е счел за необходимо с оглед на горепосочените законодателни изменения да разшири обхвата на задължението за представяне на ИСС спрямо рекламните посредници, които предлагат рекламно пространство в интернет, както и спрямо дружествата, чието седалище е установено в чужбина. Поради това на 25 юни 2013 г. AGCOM приема Решение № 397/13/CONS, в което включва сред икономическите оператори, носещи задължението да представят ИСС, по-специално рекламните агенции, които предлагат рекламно пространство в интернет и на други фиксирани или мобилни цифрови платформи (член 2, параграф 1, буква е), както и лицата, които получават доходи на националната територия, дори те да се отразяват в счетоводните отчети на дружества със седалище в чужбина (член 3, параграф 5).
- На същия ден с Решение № 398/13/CONS AGCOM внася някои изменения в РООК. Така осведомителните агенции с национално значение, доставчиците на радио- и аудио-визуални медийни услуги и доставчиците на свързани интерактивни услуги или на услуги, състоящи се от достъп под условие, занапред са длъжни да се регистрират в РООК, за да приведат тази категория дейност в съответствие с дейността, посочена в Решение № 397/13/CONS.
- Всъщност AGCOM смята, че двете системи за събиране на информация, а именно ИСС и РООК, са тясно свързани помежду си и отговарят на необходимостта да му се предоставя пълна информация за операторите в сектора на комуникациите, за да може този орган да изпълнява своите задължения.
- Тъй като считат, че Решение № 397/13/CONS е незаконосъобразно, доколкото разширява обхвата на задължението за представяне на ИСС спрямо предприятията за реклама, които извършват дейност в интернет и имат седалище в чужбина, Google Ireland и Google Italy подават жалба пред запитващата юрисдикция за частична отмяна на това решение. Жалбоподателите искат от запитващата юрисдикция и да им признае правото да не бъдат включвани сред лицата, които са длъжни да представят ИСС.
- Запитващата юрисдикция има съмнения относно съответствието на това решение, както и на някои разпоредби на националното законодателство, които са свързани с него, със свободното предоставяне на услуги по смисъла на член 56 ДФЕС.

- 11 При тези обстоятелства Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд на Лацио, Италия) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Допуска ли член 56 ДФЕС прилагането на Решение № 397/13/CONS на AGCOM и на съответните разпоредби от националното законодателство, тълкувани в посочения смисъл от същия орган, които изискват цялостна [ИСС] (задължително изготвена според италианските счетоводни стандарти) за предлаганите на италианските потребители услуги, което е обосновано с целта да се защити конкуренцията, но неизбежно е свързано с различните и по-ограничени институционални функции на същия орган за защита на плурализма във въпросния сектор, като посоченото задължение е в тежест на оператори, които обаче да не са обхванати от приложното поле на националното законодателство в тази област [Единен текст относно радио- и аудио-визуалните медийни услуги], и по-специално в конкретния случай в тежест на национален оператор, който извършва услуги единствено за ирландско дружество от същата група, както и в тежест на последното дружество, а именно оператор, който няма седалище на националната територия и изобщо не извършва дейност със служители, наети на тази територия, иначе казано, представлява ли това мярка за ограничаване на свободното предоставяне на услуги в рамките на Европейския съюз в нарушение на член 56 ДФЕС?“.

По допустимостта на преюдициалното запитване

- 12 Съгласно член 53, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато разглеждането на определено дело очевидно не е от компетентността на Съда или когато искане, иск или жалба са явно недопустими, Съдът може във всеки един момент, след изслушване на генералния адвокат и без да провежда докрай производството, да реши да се произнесе с мотивирано определение.
- 13 Тази разпоредба следва да се приложи по настоящото дело.
- 14 Съгласно постоянната практика на Съда въведеното с член 267 ДФЕС производство е средство за сътрудничество между Съда и националните юрисдикции, чрез което Съдът предоставя на националните юрисдикции насоки за тълкуването на правото на Съюза, необходими им за разрешаване на висящия пред тях спор (вж. по-специално решение от 27 ноември 2012 г., Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, т. 83).
- 15 Изискванията относно съдържанието на преюдициалното запитване са посочени изрично в член 94 от Процедурния правилник, с който запитващата юрисдикция би следвало да е запозната в рамките на въведеното от член 267 ДФЕС сътрудничество и с който тя следва добросъвестно да се съобразява (вж. определения от 3 юли 2014 г., Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, т. 21, от 12 май 2016 г., Security Service и др., C-692/15—C-694/15, EU:C:2016:344, т. 18 и решение от 5 юли 2016 г., Огнянов, C-614/14, EU:C:2016:514, т. 18).
- 16 Освен това Съдът вече е припомнил, че както е видно от точка 22 от Препоръките към националните юрисдикции относно отправянето на преюдициални запитвания (ОВ С 338, 2012 г., стр. 1), преюдициалното запитване „следва да е достатъчно пълно и да съдържа всички релевантни сведения, позволяващи на Съда и на заинтересованите субекти, които имат право да представят становища, да получат ясна представа за фактическата и правната обстановка по главното дело“ (определение от 3 септември 2015 г., Vivium, C-250/15, непубликувано, EU:C:2015:569, т. 12 и цитираната съдебна практика).
- 17 В това отношение следва да се подчертае, че целта на съдържащата се в преюдициалните запитвания информация е не само да позволи на Съда да даде полезен отговор на поставените от запитващата юрисдикция въпроси, но също така да даде възможност на правителствата на

държавите членки и на другите заинтересовани субекти да представят становища съгласно член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз. Съдът трябва да следи за запазването на тази възможност, тъй като по силата на посочената разпоредба на заинтересованите страни се съобщават само преюдициалните запитвания, придружени от превод на официалния език на всяка държава членка, но не и преписката по делото, която запитващата юрисдикция евентуално е предоставила на Съда (вж. по-специално решения от 11 юни 2015 г., *Base Company и Mobistar*, C-1/14, EU:C:2015:378, т. 48 и от 5 юли 2016 г., *Огнянов*, C-614/14, EU:C:2016:514, т. 19).

- 18 Така, като се има предвид, че производството пред Съда се основава на преюдициалното запитване, необходимо е националният съд да поясни подробно в това запитване фактичката и правната обстановка по главното дело и да даде минимални разяснения относно причините да иска тълкуване именно на посочените от него разпоредби от правото на Съюза, както и относно връзката, която установява между тях и националното законодателство, приложимо към разглеждания от него спор (вж. по-специално определение от 14 ноември 2013 г., *Mlamali*, C-257/13, непубликувано, EU:C:2013:763, т. 21 и решение от 10 март 2016 г., *Safe Interenvíos*, C-235/14, EU:C:2016:154, т. 115).
- 19 Комисията оспорва допустимостта на настоящото преюдициално запитване, като се позовава по-специално на съдебната практика, съгласно която преюдициалният въпрос трябва да се отхвърли като недопустим, когато националната юрисдикция не предостави на Съда необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставения му въпрос (вж. по-специално решение от 5 март 2015 г., *Corydan Båndkopi*, C-463/12, EU:C:2015:144, т. 93).
- 20 Тя отбелязва в писменото си становище, че макар в преюдициалното запитване да са изложени обстойно доводите на страните, в него не са описани достатъчно подробно естеството на задълженията, наложени на икономическите оператори с Решение № 397/13/CONS, нито общата структура на националните разпоредби за защита на конкуренцията и на плурализма, от чиято ефективност би зависело изпълнението на задължението за представяне на ИСС.
- 21 Комисията подчертава по-специално, че единствено разглеждането на приложимото национално законодателство би позволило да се разберат обхватът, логиката и съгласуваността на механизмите за защита на конкуренцията и на плурализма, на които се основава събирането на обсъжданите в главното производство данни.
- 22 В това отношение следва да се припомни, че за да се позволи на Съда да даде полезен отговор на запитващата юрисдикция, преюдициалното запитване трябва да съдържа освен текста на поставените преюдициални въпроси и информацията, посочена в член 94, букви а)—в) от Процедурния правилник.
- 23 Що се отнася по-конкретно до предвидените в букви б) и в) на този член изисквания, свързани, от една страна, с посочването на съдържанието на приложимите в случая национални разпоредби и ако е необходимо — релевантната национална съдебна практика, както и, от друга страна, с излагането на причините, поради които запитващата юрисдикция има въпроси относно тълкуването или валидността на някои разпоредби на правото на Съюза, както и с посочването на установената от нея връзка между тези разпоредби и националното законодателство, приложимо в главното производство, следва да се приеме, че информацията, представена за тази цел в настоящото преюдициално запитване, не отговаря на тези изисквания.
- 24 Несъмнено предвид духа на сътрудничество, който ръководи отношенията между националните юрисдикции и Съда в рамките на преюдициалното производство, липсата на някои предварителни констатации от запитващата юрисдикция не води непременно до недопустимост на преюдициалното запитване, ако въпреки тези пропуски с оглед на произтичащите от

преписката обстоятелства Съдът счита, че е в състояние да даде полезен отговор на запитващата юрисдикция (вж. в този смисъл решение от 28 януари 2016 г., CASTA и др., C-50/14, EU:C:2016:56, т. 48 и цитираната съдебна практика). Случаят по настоящото дело обаче не е такъв.

- 25 Всъщност, макар в преюдициалното запитване да се упоменава общо разглежданата в главното производство правна обстановка, в него не са посочени конкретно приложимите към спора по главното производство разпоредби. В частност преюдициалното запитване по същество се ограничава до посочването, че Решение № 397/13/CONS е прието от AGCOM вследствие на законодателните изменения, изложени в точки 4 и 5 от настоящото определение, с цел да се разшири обхватът на задължението за представяне на ИСС спрямо рекламните посредници, които предлагат рекламно пространство в интернет, както и спрямо дружествата, чието седалище е установено в чужбина.
- 26 В това отношение следва да се отбележи, че в преюдициалното запитване не се съдържа никаква информация относно задължението на един от жалбоподателите в главното производство, Google Italy, да представи ИСС. Всъщност според преюдициалното запитване този жалбоподател не извършва дейност в аудио-визуалния и издателския сектор, а само предоставя услуги на други членове на групата Google, без да получава доходи от реклама в интернет.
- 27 Освен това изложените в преюдициалното запитване разпоредби на националното право се отнасят само до разширяването на обхвата на задължението за представяне на ИСС спрямо икономическите оператори които предлагат рекламно пространство в интернет и чието седалище е в друга държава членка. По този начин в преюдициалното запитване не са пояснени подробно нито обхватът, нито съдържанието на задължението, чието приложно поле е разширено, а именно информацията, която тези икономически оператори са длъжни да предоставят на AGCOM във връзка с ИСС. По-специално в преюдициалното запитване изобщо не са посочени последиците от представянето на формуляра, който е изготвен от AGCOM на вниманието на съответните икономически оператори и в който се описва информацията, която последните трябва да предоставят.
- 28 Относно условията за изпълнение на задължението за представяне на ИСС запитващата юрисдикция само посочва по същество, че става въпрос за „цялостна“ декларация, която се отнася до „предлаганите на италианските потребители услуги“ и която „трябва задължително да бъде изготвена според италианските счетоводни стандарти“.
- 29 Все пак е от основно значение в преюдициалното запитване да се изложи съдържанието на приложимите в случая национални разпоредби и ако е необходимо — релевантната национална съдебна практика, за да се позволи на заинтересованите субекти, посочени в член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз, както и на Съда да преценят съответствието на посоченото задължение с правото на Съюза, по-специално с оглед на неговото естество, съдържание и обхват.
- 30 По настоящото дело, чийто предмет е евентуална пречка за упражняването на основна свобода, при липсата на точна информация относно съдържанието на приложимите в случая национални разпоредби запитващата юрисдикция не е предоставила възможност на Съда да прецени наличието и обхвата на подобна пречка и ако е необходимо, да разгледа надлежно обосновката на тази пречка, включително да разгледа по-специално пропорционалността на последната.
- 31 В частност, при липсата на уточнения относно обхвата на задълженията, чието приложно поле е разширено с Решение № 397/13/CONS спрямо икономическите оператори, които предлагат рекламно пространство в интернет и чието седалище е в държава членка, различна от Италианската република, Съдът не е в състояние да разгледа подобна евентуална обосновка и така да даде полезен отговор на запитващата юрисдикция. По-специално макар защитата на

конкуренцията и на плурализма несъмнено да представлява императивни съображения от общ интерес, които могат да обосноват пречки за свободното предоставяне на услуги, само достатъчно подробното описание на начина, по който посочената разпоредба следва тази цел, позволява на Съда да провери дали и до каква степен същата разпоредба е подходяща и необходима за постигането на следваната от нея цел от общ интерес.

- 32 С оглед на изложените по-горе съображения и въз основа на член 53, параграф 2 от Процедурния правилник трябва да се приеме, че настоящото преюдициално запитване е явно недопустимо.

По съдебните разноски

- 33 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

Преюдициалното запитване, отправено от Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд на Лацио, Италия) с акт от 22 април 2015 г., е явно недопустимо.

Подписи